Warszawa, 1 kwietnia 2020 r.



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WNP-S.4131.4.2020

**Rada Gminy Wilga**

**ul. Warszawska 38**

**08-470 Wilga**

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. 506, z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXII/119/20 Rady Gminy Wilga z dnia 2 marca 2020 r. *w sprawie* *dostosowania zatrudnienia pracowników Urzędu Gminy Wilga do Regulaminu Organizacyjnego  
Urzędu Gminy Wilga i a contrario.*

**Uzasadnienie**

Rada Gminy Wilga w dniu 2 marca 2020 r. podjęła uchwałę Nr XXII/119/20 *w sprawie dostosowania zatrudnienia pracowników Urzędu Gminy Wilga do Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Wilga i a contrario.* Jako podstawę prawną do podjęcia niniejszej uchwały wskazano art. 15 i art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, zwanej dalej „u.s.g.”.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru przez Wójta Gminy Wilga przy piśmie z dnia 5 marca 2020 r. (data wpływu 6 marca 2020 r.).

W przedmiotowej uchwale Rada Gminy Wilga postanowiła:

*„ § 1*

*Rada Gminy Wilga negatywnie opiniuje działania Wójta Gminy Wilga i wzywa do przywrócenie zgodnego ze stanem prawny zatrudnienia osób w Urzędzie Gminy Wilga (Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy Wilga). Rada Gminy jest organem, który daje fundusz płac, dlatego wymaga z uwagi na ujawnione nieprawidłowości.*

1. *Przypisanie według obowiązującego regulaminu obowiązków z niego wynikających, poszczególnym pracownikom urzędu, lub też odwrotnie tj. dostosowanie regulaminu do zatrudnienia.*
2. *Jeśli według oceny wójta Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy Wilga zatwierdzony Zarządzeniem Nr 9/2016 Wójta Gminy Wilga z dnia 16 lutego 2016 r. nie spełnia wymagań Pani Wójt, należy dostosować Regulamin do stanu faktycznego zatrudnienia w urzędzie i powierzenia obowiązków poszczególnym pracownikom.*

*§ 2*

*Zobowiązać Panią Wójt do przeglądu stanowisk pracy, celem równego traktowania pracowników, jeśli chodzi o wynagrodzenia.”.*

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że § 1 oraz § 2 uchwały podjęto **z istotnym naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt. 2 u. s. g.**

W cytowanych wyżej *§§* 1 i 2 Rada Gminy Wilga zobowiązała Wójta do podjęcia konkretnych działań narzucając mu zakres działania oraz sposób i formy   
ich realizacji poprzez nakazanie mu dokonania zmian w strukturze zatrudnienia pracowników Urzędu Gminy Wilga bądź dostosowania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu do istniejącego stanu zatrudnienia oraz dokonania przeglądu stanowisk pracy w urzędzie.

Nie do przyjęcia też, wydaje się argumentacja podjęcia niniejszej uchwały, wyrażona w ostatnim zdaniu § 1 cyt*.: „Rada Gminy Wilga jest organem, który daje fundusz płac, dlatego wymaga z uwagi na ujawnione nieprawidłowości.”* Rada Gminy, w zdaniu tym, traktuje część Budżetu Gminy Wilga jako swoją własność, którą dała Wójtowi na działalność Urzędu, a zatem ma prawo polecać wykonywanie zadań określając sposób i formy ich realizacji.

Przepis art. 18 ust. 2 pkt 2 u. s. g. nie może stanowić podstawy prawnej do wydania przez radę gminy aktu, w którym na organ wykonawczy gminy został nałożony konkretny obowiązek dokonania weryfikacji zakresu obowiązków pracowników Urzędu Gminy, czy też dostosowania Regulaminu Organizacyjnego tegoż urzędu do istniejącej struktury zatrudnienia.

„*Podejmowana na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym tzw. uchwała kierunkowa może wskazać priorytety, którymi organ wykonawczy powinien się kierować podczas wykonywania uchwały. Na podstawie tego upoważnienia ustawowego rada gminy nie może natomiast nakazywać organowi wykonawczemu stosowania konkretnych rozwiązań prawnych ani też narzucać sposobu załatwienia konkretnej sprawy. Tego rodzaju uchwały nie mogą nakazywać organowi wykonawczemu określonych konkretnych zachowań, ani też obligować go do określonych konkretnych działań.”* (Teza Wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Krakowie z dnia 28 listopada 2019 r. III SA/Kr 1002/19).

W tym miejscu koniecznym jest też przywołanie art. 33 ust. 1, 2 i 3 u.s.g., z którego jednoznacznie wynika, że wójt realizuje swoje zadania przy pomocy urzędu gminy, któremu nadaje w drodze zarządzenia regulamin organizacyjny oraz którego jest kierownikiem. Zatem wszelkie decyzje dotyczące kierowania urzędem, organizacji pracy w nim oraz polityki kadrowej należą do wyłącznej, kompetencji wójta. Wszelką ingerencję Rady Gminy w tą materię należy uznać **za przekroczenie kompetencji przypisanych Radzie w art. 18 ust. 2 pkt 2, a także za złamanie konstytucyjnej zasady działania organów administracji publicznej wyłącznie na podstawie i w granicach prawa - art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

Stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w ugruntowanej linii orzeczniczej sądów administracyjnych. W wyroku z dnia 26 listopada 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu (II SA/Op 356/09) orzekł, że: „nie budzi wątpliwości, że cytowany przepis [art. 18 ust. 2 pkt 2](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrsgu2tmmzsgi2tcltqmfyc4mrugiytomzsgi) ustawy o samorządzie gminnym zawiera kompetencję rady gminy do podejmowania uchwał określających kierunki działania wójta w sprawach należących do właściwości tego organu. Podejmowanie uchwał w tym przedmiocie należy do aktów wydawanych w sferze wewnętrznej działania organów gminy, zawierających wytyczne dla tego organu. Należy jednak zauważyć, że wytyczne te nie mogą przybierać charakteru polecenia konkretnego sposobu załatwienia danej sprawy. Określenie kierunków działania powinno wskazywać hierarchię priorytetów w zakresie realizacji celów i zadań wójta, może wskazywać na konieczność zajęcia się przez wójta sprawami mieszczącymi się w zadaniach gminy, a nie wymienionymi wprost w zakresie działania poszczególnych organów gminy (porównaj P. Chmielnicki (w:) red. P. Chmielnicki, Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym, Warszawa 2007, str. 217 - 218). W normie prawnej zawartej w [art. 18 ust. 2 pkt 2](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrsgu2tmmzsgi2tcltqmfyc4mrugiytomzsgi) ustawy o samorządzie gminnym nie mieści się zatem nakazanie stosowania konkretnych rozwiązań prawnych ani też załatwienie konkretnej sprawy. W takim zakresie uchwała wykraczałaby poza zakres określony powołanym wyżej przepisem. Ustawodawca upoważnił bowiem radę gminy do stanowienia o kierunkach działania wójta a nie do określenia form działania”.

Wobec powyższego stwierdzić należy, że uchwała XXII/119/20 Rady Gminy Wiga z dnia 2 marca 2020 r. *w sprawie* *dostosowania zatrudnienia pracowników Urzędu Gminy Wilga do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Wilga i a contrario* podjęta została przez Radę Gminy z przekroczeniem upoważnień ustawowych poprzez ingerencję w kompetencję organu wykonawczego .

W związku z tym należało uznać, że przedmiotowa uchwała Rady Gminy istotnie narusza prawo w wyżej wskazanym zakresie, dlatego też winna być wyeliminowana   
z obrotu prawnego.

**Mając na uwadze powyższe stwierdzam nieważność uchwały wskazanej   
w *petitum* rozstrzygnięcia**

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje Gminie skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona   
za pośrednictwem organu, skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały objętej rozstrzygnięciem, z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.